



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 65.760/3

vom 3. Mai 2019

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Zustimmung zu dem Abkommen zwischen
der Russischen Föderation und dem Königreich Belgien zur
Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der
Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der Steuern vom
Einkommen und vom Vermögen, geschehen zu Brüssel am
19. Mai 2015‘

Am 25. März 2019 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Ministerpräsidenten der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Zustimmung zu dem Abkommen zwischen der Russischen Föderation und dem Königreich Belgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, geschehen zu Brüssel am 19. Mai 2015‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der dritten Kammer am 23. April 2019 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Peter SOURBRON und Koen MUYLLE, Staatsräte, Jan VELAERS und Bruno PEETERS, Beisitzer, und Astrid TRUYENS, Greffier.

Der Bericht wurde von Kristine BAMS, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 3. Mai 2019 abgegeben.

*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, einem neuen Doppelbesteuerungsabkommen mit der Russischen Föderation (nachstehend: das Abkommen) zuzustimmen².

FORMVORSCHRIFTEN

3. Gemäß Artikel 36 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 ‚zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)‘ in Verbindung mit Artikel 57 Absatz 1 c) und mit der Begründungserwägung 96 dieser Verordnung muss die Aufsichtsbehörde – in diesem Fall die im Gesetz vom 3. Dezember 2017 ‚zur Schaffung der Datenschutzbehörde‘³ erwähnte Datenschutzbehörde – bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regelungsmaßnahmen, die die Verarbeitung betreffen, konsultiert werden.

Das Abkommen, dem zugestimmt wird, bezieht sich insbesondere auf den Austausch von Informationen (siehe Artikel 25 des Abkommens), u.a. von personenbezogenen Daten⁴.

Das Gutachten der Datenschutzbehörde muss demzufolge noch eingeholt werden, ehe der Vorentwurf im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft vorgelegt wird.

¹ Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

² Abkommen zwischen der Russischen Föderation und dem Königreich Belgien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, geschehen zu Brüssel am 19. Mai 2015.

³ Die Datenschutzbehörde hat ab 25. Mai 2018 den Ausschuss für den Schutz des Privatlebens ersetzt (siehe die Artikel 3 und 110 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017). Die Mitglieder des Ausschusses für den Schutz des Privatlebens üben jedoch die Aufgaben und die Zuständigkeiten der Datenschutzbehörde zwischen dem 25. Mai 2018 und dem Tag aus, an dem die Mitglieder des Direktionsausschusses der Datenschutzbehörde den Eid leisten und eine Erklärung unterzeichnen, der nach es keine Interessenkonflikte gibt (Artikel 114 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017).

⁴ Es betrifft Informationen, die unter Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention fallen. Siehe zum Beispiel: Verfassungsgerichtshof, 14. Februar 2013, Nr. 6/2013, B.5.3; Verfassungsgerichtshof, 18. April 2013, Nr. 54/2013, B.5.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

4. Im Abkommen wird die Möglichkeit vorgesehen, dass die zuständigen Behörden bestimmte Angelegenheiten in gegenseitigem Einvernehmen regeln. Es handelt sich u.a. um die folgenden Bestimmungen des Abkommens.

Artikel 4 Absatz 2 d) des Abkommens:

„Ist nach Absatz 1 eine natürliche Person in beiden Vertragsstaaten ansässig, so gilt Folgendes:

(...)

d) Ist die Person Staatsangehöriger beider Staaten oder keines der Staaten, so regeln die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten die Frage in gegenseitigem Einvernehmen“.

Artikel 24 Absätze 3 und 4 des Abkommens:

„3. Die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten bemühen sich, Schwierigkeiten oder Zweifel, die bei der Auslegung oder Anwendung des Abkommens entstehen, durch Verständigung zu beseitigen.

4. Die zuständigen Behörden verständigen sich über die notwendigen Verwaltungsmaßnahmen zur Ausführung des Abkommens, insbesondere bezüglich der Rechtfertigungen, die von den Ansässigen eines jeden Staates zu erbringen sind, um die in diesem Abkommen vorgesehenen Steuerbefreiungen oder -ermäßigungen in dem anderen Staat in Anspruch nehmen zu können“.

Artikel 25 Absatz 6 des Abkommens:

„Die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten regeln wie dieser Artikel durchzuführen ist“.

Diese und andere Bestimmungen des Abkommens sehen die Möglichkeit von zukünftigen Vereinbarungen zwischen den zuständigen Behörden vor. Aus dem Text des Abkommens kann abgeleitet werden, dass das gegenseitige Einvernehmen („mutual agreement“) nicht nur konkrete Anwendungsfälle oder Auslegungsprobleme in einem konkreten Fall, sondern auch Regelungen mit allgemeiner Tragweite betreffen kann.

Bezüglich solcher Vereinbarungen kann auf die vom Staatsrat im Gutachten 42.631/AV vom 8. Mai 2007 formulierten Bemerkungen hingewiesen werden:

„Voor zover deze akkoorden alleen maar voorzien in de administratieve en technische uitvoering van een verdrag en ermee slechts beoogd wordt de rechten en verplichtingen die in het verdrag zelf reeds zijn opgenomen uitvoerbaar te maken, zijn deze akkoorden geen nieuwe verdragen, doch louter ‘executive agreements’. Ze behoeven dan ook niet door de Koning te worden gesloten. De Wetgevende Kamers hoeven er hun instemming niet aan te verlenen.⁵

⁵ Fußnote 8 aus dem Gutachten 42.631/AV: Zie onder meer J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique*, Brussel, 1980, p. 206-208; G. CRAENEN, *De staatsrechtelijke regeling van aanvaarding en invoering van verdragen in België*, Preadvies VVSRBN, Deventer, 2006, p. 7.

Uit de praktijk blijkt echter ook dat sommige akkoorden wel zelf autonome regelingen inhouden, die nieuwe rechten en verplichtingen met zich brengen voor de overheden of de burgers. In dat geval dienen deze akkoorden als verdragen te worden beschouwd. Op grond van artikel 167, § 2, van de Grondwet zouden ze dan ook in beginsel door de Koning moeten worden gesloten en de Wetgevende Kamers zouden er hun instemming mee dienen te betuigen. Voor zover het gaat om ‘gemengde verdragen’ dienen daarenboven de gemeenschaps- en/of gewestregeringen te worden betrokken bij het sluiten ervan en dienen ook de gemeenschaps- en/of gewestparlementen er hun instemming mee te verlenen⁶.

Jedes Mal, wenn eine Vereinbarung ausgearbeitet wird, ist infolgedessen zu prüfen, ob es sich nicht um ein Abkommen handelt. Ist das der Fall, dann ist das geeignete Abschlussverfahren anzuwenden und kann die Regelung erst nach der Zustimmung der zuständigen parlamentarischen Versammlungen wirksam werden. Gemäß Artikel 190 der Verfassung wird solch ein Abkommen erst verbindlich, nachdem es im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden ist.

Insofern die in dem Abkommen bestimmte Möglichkeit, Vereinbarungen zu schließen, somit auf eine verfassungskonforme Weise ausgelegt wird⁷ und insofern diese Vereinbarungen nur die administrative und technische Durchführung des Abkommens gewährleisten und hiermit nur beabsichtigt wird, die im Abkommen selbst bereits aufgenommenen Rechte und Verpflichtungen anwendbar zu machen, wird kein Einwand im Lichte von Artikel 167 der Verfassung erhoben.

Wenn eine Vereinbarung jedoch zur Folge hat, dass der Anwendungsbereich der Regelung ausgedehnt wird oder sich auf die Rechte und Verpflichtungen der Bürger auswirkt, wird diese Vereinbarung nicht als ein Abkommen in vereinfachter Form betrachten werden können.

5. In das Protokoll zum Abkommen wird eine Meistbegünstigungsklausel eingefügt, der zufolge ein unverbindliches Schiedsverfahren zwischen Belgien und der Russischen Föderation automatisch Anwendung finden wird, wenn die Russische Föderation mit einem Drittstaat ein Abkommen unterzeichnet, das ein solches unverbindliches Schiedsverfahren vorsieht (Punkt 4 des Protokolls zum Abkommen). Das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird darauf aufmerksam gemacht, dass somit ein Verfahren anwendbar sein wird, das ohne Auftreten Belgiens festgelegt wurde und auf dessen Anwendung das Parlament folglich nur eine eingeschränkte Kontrolle wird ausüben können.

⁶ Gutachten Staatsrat 42.631/AV vom 8. Mai 2007 über einen zum Gesetz vom 9. Februar 2009 ‚houdende instemming met het Raamakkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Franse Republiek betreffende de grensoverschrijdende samenwerking inzake gezondheidszorg, ondertekend te Moeskroen op 30 september 2005‘ gewordenen Vorentwurf, *Parl. Dok.*, Senat, 2007-08, Nr. 4-912/1, S. 15.

⁷ Eine verfassungskonforme Auslegung des Abkommens setzt auch voraus, dass wenn in dem Abkommen die zuständigen Behörden erwähnt werden, es sich nur um die Verordnungsbefugnis des Ministers der Finanzen (nicht eines Beamten) handeln kann und außerdem nur noch insofern diese Befugnis sich auf Regeln nebensächlicher Art oder beschränkten Interesses bezieht.

6. Fraglich ist, ob die neue Regelung bezüglich des Informationsaustauschs zu verwaltungs- oder strafrechtlicher Ahndung und zu Zwangsvollstreckung führen kann, wenn verweigert wird, an Untersuchungsaufgaben mitzuarbeiten.

Es steht den Verfassern des Entwurfs zu, über diese Frage zu entscheiden und je nach ihren Absichten eventuell das entworfene Zustimmungsdekret um normative Bestimmungen in diesem Sinne zu ergänzen.

7. In der Schlussformel des Abkommens wird bestimmt, dass die russische, die niederländische, die englische und die französische Fassung gleichermaßen verbindlich sind und, dass im Falle eines Unterschieds zwischen den Texten der englische Wortlaut maßgebend ist. Die englische Fassung des Abkommens wird folglich dem Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft auch vorgelegt werden müssen.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES DES VORENTWURFS

8. Da im Abkommen, dem zugestimmt wird, nicht ausdrücklich auf das dazu beigefügte Protokoll, dessen Bestimmungen Bestandteile des Abkommens sind, verwiesen wird, ist ebenfalls zu bestimmen, dass diesem Protokoll zugestimmt wird. Der Titel und der einzige Artikel des Vorentwurfs sind infolgedessen anzupassen.

SCHLUSSBEMERKUNG

9. Laut Artikel 29 Absatz 1 des Abkommens wird jede Partei der anderen Partei auf dem diplomatischen Weg den Abschluss der Verfahren notifizieren, die nach ihrem Recht für das Inkrafttreten des Abkommens erforderlich sind. Das Abkommen tritt am Tag des Empfangs der letzten Notifikationen in Kraft.

Da die Bürger nicht wissen können, an welchem Tag die letzte ausgetauschte Notifikation erfolgt, werden sie auch nicht über den Tag des Inkrafttretens des Abkommens informiert werden. Es muss also dafür gesorgt werden, dass dieser Tag des Inkrafttretens den Bürgern über einen Bericht im Belgischen Staatsblatt prompt mitgeteilt wird.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Rita VAN DEN EECKHOUT, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY